

大都市周辺自治体における地域活性化の ジレンマに関する研究

—「カレーの街よこすか」の事例研究—

A Study on Dilemmas of Regional Activation
in Municipal Corporations around Japanese Metropolitans:
A Case Study of 'Yokosuka for Curry City'

山下 洋史[☆]・西 剛広^{☆☆}

Hiroshi Yamashita and Takahiro Nishi

目 次

はじめに

1. 「カレーの街よこすか」の取組み
2. 組織活性化とI-I chart
3. 組織活性化に関するカストロフィー・モデル
4. 横須賀市における地域活性化のジレンマ
5. カレーによる横須賀市民の活性化のためのアプローチ
6. 「カレーの街よこすか」のボトムアップ的アプローチ
7. 「カレーの街よこすか」における小中学生に対するプロ
チの有効性

おわりに

はじめに

従来より、企業や行政機関において「組織活性化」への関心が高いことは周知の通りであるが、近年これと同様に「地域活性化」への関心が急速に高まっている。地方公共団体やその住民・企業が地域活性化のためのさまざまな活動を始めているのである。「カレーの街よこすか」も、こうした流れの中に位置づけられ、対外的なアピールという点でかなりの効果をあげている。とりわけ「横須賀海軍カレー」の知名度は高く、休日には市外から多くの人々がこのカレーを食べようと横須賀を訪れるようになった。これが横須賀のイメージアップや観光の発展に寄与していることは間違いないが、その一方で当の市民の多くは「カレーの街よこすか」に対して無関心であ

☆ 明治大学商学部教授

☆☆ 明治大学商学部兼任講師

るというジレンマも抱えている[1]。

本研究は、学生とともに筆者らが現代 GP の研究活動に取り組んでいる「カレーの街よこすか」の抱える上記ジレンマに焦点を当て、大都市周辺自治体の地域活性化について検討していくことを目的とした「事例研究」である。そこで、まず「カレーの街よこすか」の取組みについて概観し、次に本研究の理論的基礎となる「組織活性化」の概念を検討する。その上で、山下[2]の「組織活性化のカタストロフィー・モデル」の枠組みに沿って、大都市周辺自治体における地域活性化の問題を考察し、「カレーの街よこすか」の抱える3種類のジレンマと、それを克服していくためのボトムアップ的アプローチという、横須賀の強み・特徴を指摘する。さらに、以上の議論を通して、小中学生に対するカレーの食育や各種イベントの有効性を示唆する。

1. 「カレーの街よこすか」の取組み

横須賀は、軍隊・自衛隊の是非の議論は別として、1889年に帝国海軍鎮守府が置かれて以降、現在でも海上自衛隊地方総監部や米国海軍の司令部が位置し、海軍とのゆかりが深い町である。海軍鎮守府では、軍隊食として正式に「カレー」を採用し、そのカレーを食べた兵士が日本全国にカレーを広めたといわれる。現在では、海軍とともに明治以降を歩んできた街の歴史と、「カレー発祥の地」としての横須賀を結びつけることにより、カレーによるユニークな地域活性化の取組みを行っている。

「カレーの街よこすか」の主な取組みは「カレーの街よこすか推進委員会」によって進められている。市・商工会議所・自衛隊の3機関が、それぞれの特色を活かし共同して「カレーの街よこすか推進委員会」を設置し、横須賀市内のカレー事業者の連携・相互活動を行うための支援を行っている。市と商工会議所がカレー推進事業を主体的に展開し、自衛隊が「海軍カレー」というブランド向上のためのPR活動の後方支援をすることにより、それぞれの役割が分担されているところに特徴がある。

この委員会の主な活動として、第一に地元事業者が参加しやすい環境の整備があげられる。そこで、「よこすか海軍カレー」の名称を商標登録することにより、地域活性化の商品としてのブランド価値を高めようとしている。事業者部会に登録金25,000円を払って加入すれば、地元の事業者には無償で商標使用が許されるほか、レシピの提供やのぼり旗・チラシなどの販促物品のサービスが受けられる。事業開始時、事業者部会への登録者数は15社だったが2001年現在では60社以上まで増加している。このことは、カレー事業者間の共同商品開発のような連携活動を促進させることにもつながっている。

第二に、横須賀の観光戦略の一環として、横須賀内外の交流人口を増加させるためのPR活動である。「よこすかのカレー」ブランドのイメージを明確化するため、公募により「スカレーちゃん」なるキャラクターをデザインし、そのキャラクター人形が横須賀の主要な駅の入り口に置かれているほか、話題性維持のため毎年カレーフェスティバルが開催されるなど、「よこすかのカ

レー」を活性化させる様々な仕掛けづくりが意識的に行われている。また、交流人口の増加や中心市街地全体としての集客増加を目的に、カレーの街よこすかのシンボル拠点（YY ポート）をつくり、多くの事業を展開している。この拠点はカレーのみならず横須賀全体の物産品などの観光情報を提供する機能も備えている。

第三に、横須賀市民の潜在需要の掘り起こしであり、カレーを市内の消費者に認知させ、カレー事業を横須賀市の中核事業として位置づけることである。特に、地元の大手百貨店「さいか屋」が先鞭をつけたレトルトカレー製品は、その後3つの事業者が参入し、現在では数百億円を売上げる市場に発展した。しかし、このレトルトカレー製品の成功とは裏腹に、横須賀市民の「よこすかのカレー」の様々な取組みに対するコミットメントは低く、例えば、「宇都宮のギョーザ」、「喜多方のラーメン」のように、市民の間で共通のカレーに対するブランド・イメージが確立されていないのが現状である。

「よこすかカレー」の取組みが開始されてから今年で7年目に入り、過渡期を迎えている。観光戦略・交流人口の拡大の点では成功を収めているが、一方で横須賀市民にはこうした取組みがあまり認知されていない。交流人口を拡大すると同時に、横須賀市民の「よこすかカレー」需要を拡大すべく、これらの両立を図る取組みが求められているのである。

2. 組織活性化と I-I chart

高橋[3]は、Barnard[4]の組織成立の必要十分条件を基礎にして、組織の活性化された状態(activated state)を、組織のメンバーが、

- 1) 相互に意思を伝達し合いながら（コミュニケーション）
- 2) 組織と共有している目的・価値を（協働）
- 3) 能動的に実現していこうとする（意欲）

状態として定義している。

さらに、高橋[3]は、組織活性化の問題を視覚的に捉えるために、図1のようなI-I chart

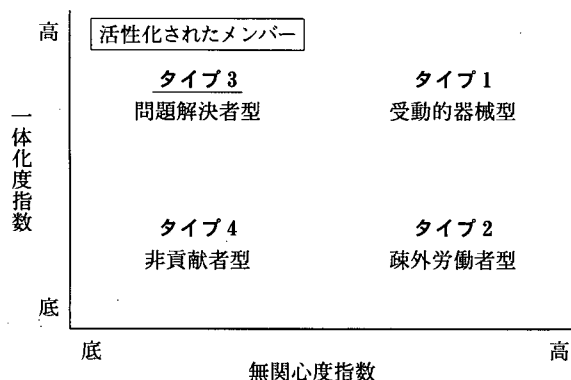


図1 高橋のI-I chart [3]

(Identification-Indifference chart) を提案している。I-I chart において、無関心度指数は「無関心圏」(zone of indifference) の大きさを表わし、これが小さいほど能動的な状態であることを意味する。逆に、無関心圏が大きい場合は、組織の命令に対して従順で上から言われたことには従うが、自分から能動的に問題を見つけて解決しようとししない。一方、一体化度指数は、組織と目的・価値を共有している程度を表し、これが大きいほど組織と「一体化」していることを意味する。

こうした高橋の枠組みに依拠して、本研究では組織における「活性化されたメンバー」を次のように捉えることにする。

組織における活性化されたメンバーとは、組織と目的・価値を共有している度合（一体化度指数）が高く、かつ能動的に問題を見つけ解決しようとする度合が高い（無関心度指数が低い）メンバーである。

3. 組織活性化に関するカタストロフィー・モデル

図 1 の I-I chart が持つ重要な特徴として、高橋[3]自身も指摘しているように「非対称性」がある。つまり、無関心度指数は単に低いほど良いというわけではなく、活性化された（タイプ 3 の）メンバーのとなりに、無関心度指数は低くても、崩壊した組織のメンバーとでもいうべきタイプ 4（非貢献者型）のメンバーが位置しているのである。したがって、一体化度指数が低い場合は、無関心度指数が低いとかえって貢献度の最も低い状態に陥ってしまうことになる。

I-I chart 上で示される 4 つのタイプの「貢献度」を相対的に比較すると、最も高いのは明らかにタイプ 3（活性化されたメンバー）であり、次いでタイプ 1、タイプ 2、タイプ 4 の順となる。そこで山下[2]は、I-I chart の平面に直交するように組織に対する「貢献度指数」の軸を設定し、図 2 に示す「くさびのカタストロフィー」の 3 次元モデル（組織におけるメンバーの活性化のカタストロフィー・モデル）を提案している。これにより、I-I chart の非対称性のみならず、組織におけるメンバーの活性化の過程で我々が経験的に知っている現実の問題を把握し解決するための枠組みを提示している。

$$y^3 - v \cdot y - u = 0 \quad (4.1)$$

〈図 2 のカタストロフィー・モデルから示唆される特徴〉

- 1) 無関心度指数が高い場合には、一体化度指数の増加とともに貢献度指数は緩やかに連続的に増加するが、これが低いときは一体化度指数の高低による貢献度の差異が大きい（非対称性）。
- 2) 無関心度指数が低い場合、一体化度指数の変化によって、貢献度指数が非連続の動きをする（急激な上昇・下降）。

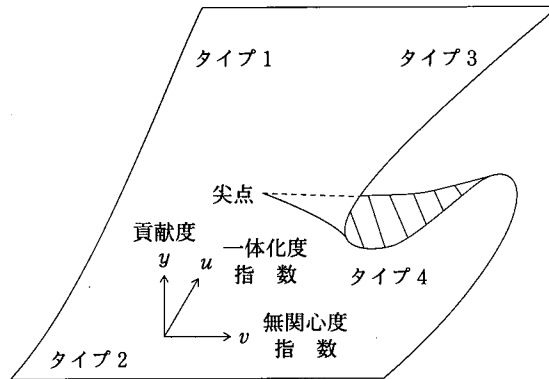


図2 組織活性化のカタストロフィー・モデル

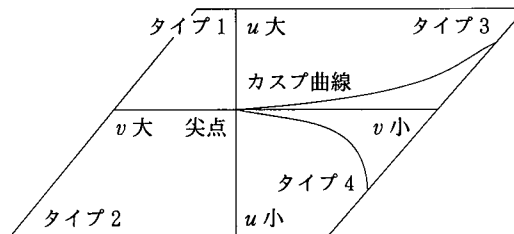


図3 くさびのカタストロフィーにおけるコントロール平面

- 3) 上記の急激な上昇・下降といったジャンプは、一体化度指数がくさびの尖点の位置 ($u = 0$) までいった後、少し遅れて発生する（遅れの規約）。

4. 横須賀市における地域活性化のジレンマ

前述のように、「横須賀海軍カレー」の知名度は高く、「カレーの街よこすか」の活動は対外的なアピールという点でかなりの効果をあげている。とりわけ、「横須賀海軍カレー」を横須賀市外では作らせないという戦略をとってきたため、これが市外から多くの人々を横須賀に呼び込むことに貢献した。また、「横須賀ブランド」の知名度アップや観光の発展にも寄与してきたことは間違いない。すなわち、対外的には多くの効果を生み出してきたのである。

その一方で、当の市民の多くは「カレーの街よこすか」に対して無関心であるというジレンマも抱えている。地域活性化のための「カレーの街よこすか」の活動が、対外的な成功とは裏腹に市民には思うように浸透していかないのである。これを本研究では「ジレンマ1」と呼ぶことにしよう。このようなジレンマをもたらす要因は、こういったところにあるのであろうか？

本研究では、その要因として「横浜市民的横須賀市民」や「東京都民的横須賀市民」が多いことを指摘したい。すなわち、横浜市や東京都の職場や学校に通う市民が多く、市民としての意識が相対的に低いのである。こうしたタイプの人々は、横須賀市に限らず大都市圏のベッドタウンに

多く、市民としてのアイデンティティや帰属意識に欠ける傾向があることがしばしば指摘されている。横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民の意識は、横浜や東京にあることが多く、自身の住んでいる横須賀市の動向に対する関心が薄い。そのため、「カレーの街よこすか」の活動を積極的に展開しても、そして市外での関心が高まったとしても、当の横須賀市民の反応は鈍いのである。

こうした横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民のコミットメントを高め、「カレーの街よこすか」を通じた地域活性化を進めようとするならば、彼ら・彼女らに対するPRが不可欠である。しかし、これらの人々は、市内で過ごす時間が少ない上に、その多くは睡眠時間であるために市内で活動する時間が非常に少ない。したがって、イベントを開催するにしても、特に参加して欲しい人々（横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民）の多くが市内にはいないのである。ここに、コミットメントを高めるように導くべき対象となる市民へのアプローチが特に難しいという、もう一つのジレンマが存在する。これを本研究では「ジレンマ2」と呼ぶことにする。このジレンマは、後述のように、一步アプローチを間違えると「カレーの街よこすか」の活動に対して足を引っ張るタイプ（図2のタイプ4）になってしまう危険性があるところに、さらなる大きな問題点を抱えている。

以上の議論は、横須賀市のみならず多くの大都市周辺自治体に共通した内容ではないかと思われるが、それとは別に横須賀市特有のジレンマが存在する。それは、横須賀市の東京湾側と相模湾側との意識の違いからもたらされるジレンマである。横須賀市では、人口の多い東京湾側（マジョリティ）と、古くからの住民である相模湾側とは、かなり帰属意識の高さが異なるという特徴を有している。人口の少ない相模湾側では、農業や漁業に従事する人が多く、古くから横須賀に住んでいる。こうした相模湾側の市民は横須賀市に対して帰属意識が高いが、その一方で人口が少なく、また交通が不便であることから、ほとんどカレーの活動が展開されない。帰属意識（一体化度指数）の高い地域（相模湾側）に対して、コミットメントの機会やイベントを提供することが困難なのである。これを本研究では「ジレンマ3」と呼ぶことにする。このジレンマは、帰属意識の市内地域間較差と、「カレーの街よこすか」の活動の市内地域間較差との間の「不整合」を意味し、横須賀市に特有の問題である。こうしたジレンマが存在することも、「カレーの街よこすか」の活動が市内に浸透していかない一つの要因となっているのではないと思われる。

5. カレーによる横須賀市民の活性化のためのアプローチ

ここまでの議論をふまえて、「カレーの街よこすか」の活動を通じた地域活性化のためのアプローチを、図1のI-I chart[3]のタイプ別に考察すると、次のようになる。

1) タイプ1の市民

相模湾側の市民に多い。横須賀市民としての一体化度指数は高いため、「カレーの街よこすか」

に対する関心を高める（無関心度指数を低下させる）ことが求められる。そこで、「カレーの街よこすか」の情報提供を積極的に行うと同時に、カレー教室やカレーに関する各種イベントを通して、コミットメントの機会を作り出すというアプローチが考えられる。こうした活動により、無関心度指数を低くし、**タイプ1**から**タイプ3**へのシフトを図るのである。

2) タイプ2の市民

「横浜市民的横須賀市民」や「東京都民的横須賀市民」に多い。無関心度指数が高いためにネガティブな（足を引っ張るような）行動はとらないが、このタイプが市民に多い（とりわけ東京湾側に多い）ことが、「カレーの街よこすか」に対する市民の盛り上がりには欠ける要因となっている。そこで、**タイプ2**の市民活性化のためには、横須賀市民のマジョリティたる東京湾側の市民に「カレーの街よこすか」の趣旨をよく知ってもらう必要があるが、前述のジレンマ3のように、横浜や東京に通う大人の意識を変えることは容易でない。横須賀市で過ごす時間が少ないからである。

さらに、前述のカタストロフィー・モデルをふまえると、もし**タイプ2**の市民の無関心度指数のみを低下させると、最も好ましくない**タイプ4**の市民になってしまう点に注意を要する。「カレーの街よこすか」の活動に対して足を引っ張るタイプを生み出してしまうのである。したがって、カタストロフィー・モデルの非対称性や遅れの規約をふまえれば、無関心度指数を低下させる前に一体化度指数を高めることが絶対条件であることがわかる。さらに強い表現をするならば、一体化度指数を高めることができないのであれば、無関心度指数を低下させるべきでないということになる。

3) タイプ4の市民

現在のところ、このタイプは少ないように思われるが、**タイプ2**の活性化のためのアプローチを間違えると、このタイプを生み出す危険性があることは上記の通りである。とりわけ、山下の先行研究[2]でも指摘しているように、このタイプが**タイプ3**に上昇するためには、「遅れの規約」によって一体化度指数のより大きな変化が必要となることは、十分に注意すべき点であろう。

6. 「カレーの街よこすか」の活動の難しさとボトムアップ的アプローチ

「カレーの街よこすか」の取組みには、3つのジレンマが存在し、これらのジレンマが、市民に焦点を当てた場合の地域活性化を困難にしていることは、ここまで述べてきた通りである。地域活性化のための「カレーの街よこすか」の活動が、対外的な成功の一方で、皮肉にも当の市民にはあまり浸透しているとはいえないのである。もちろん、対外的な成功は横須賀市にとって重要なことであり、高く評価すべきことであるが、やはり市民の反応が低調なことは大きな問題点である。とりわけ、より良いサービスを市民に提供すべき行政としては、このジレンマに対抗す

ることが必要である。

その際に、焦点を当てるべき対象は、東京湾側の横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民（タイプ2）であろう。なぜなら、東京湾側の市民は横須賀市のマジョリティであり、かつ一体化度指数が低く無関心度指数が高いという、活性化とは正反対の特徴を持つからである。しかしながら、行政がカレーの活動ばかりを優先することは横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民の帰属意識の低さゆえに不公平感を生むというジレンマ³が存在する。そういった意味で、タイプ2へのアプローチは特に難しく、もし一体化度指数を高める前に無関心度指数を低めてしまうと、タイプ4に陥ってしまう。タイプ4になってしまうと、「カレーの街よこすか」に対してネガティブな行動をとる危険性が生じる。そこで、公平性が行動規範であるべき行政は、カレーばかりに特化した行動をとることができないのである。

一方で、こうした行政の制約がカレーの事業者やコミットメントの高い市民によるボトムアップ的な活動につながっているという特徴を指摘することができる。すなわち、行政主導のアプローチが困難であるという横須賀市のハンディキャップが、逆にカレーの事業者やコミットメントの高い市民の能動性を高め（無関心度指数を低め）、ボトムアップ型の活動を生み出しているのである。そういった意味で、これが横須賀市のハンディキャップであると同時に「強み」ともなっており、今後もこうした強みを生かした活動を展開していくべきであろう。

7. 「カレーの街よこすか」における小中学生に対するアプローチの有効性

ここまで述べてきたように、「カレーの街よこすか」の活動は対外的な知名度とは裏腹に、対内的にはそれに対する関心の低い市民が多く、カレーを通じた「地域活性化」という面では必ずしも成功しているとはいえない。とりわけ、横須賀市のマジョリティたる東京湾側の市民に関心の低い人たちが多いため、「いかにしてこうした東京湾側の市民の関心を高め活性化させるか」が「カレーの街よこすか」の最も大きな課題である。

しかしながら、東京湾側にはタイプ2の横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民が多く、横須賀市内で過ごす時間が少ないため、これらの人々の意識を変えることは非常に難しい。また、もし一体化度指数を高める前に無関心度指数を低めてしまうと、タイプ4に陥ってしまい、「カレーの街よこすか」に対してネガティブな行動をとる危険性が生じることは本研究の示唆するところである。

こうした状況をふまえると、東京湾側の市民、とりわけ横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民の家庭の小中学生に焦点を当てたアプローチが有効性を発揮しうのではないかと思われる。なぜなら、

- ① 市内で過ごす時間の少ない横浜市民的横須賀市民や東京都民的横須賀市民の家庭であっても、小中学生は別であり、市内でほとんどの時間を過ごす
- ② 横須賀市に対するコミットメントの低い家庭の子供のコミットメントを高めることにより、

家庭全員のコミットメントを高めることにつながる可能性がある

- ③ 小中学生の多くは、市立小中学校に通っているため、授業や課外活動に「カレー」を取り込み易い
- ④ 小中学生のコミットメントを高めることができれば、それが将来に渡っての、より長期間の効果を生み出す（企業の「囲い込み戦略」に相当する）
- ⑤ もし、コミットメントを高めた小中学生が将来は横須賀市を離れても、市民以外で横須賀市あるいは「カレーの街よこすか」に対するコミットメントの高い人たちを増加させることにつながる

からである。その際、③をふまえると、小中学校でのカレーを通した食育（カレー教室やカレーに関する各種イベント）が有効性を発揮しうるように思われる。こうした小中学校でのアプローチが、カレーに対するコミットメントの機会を作り出すと同時に、横須賀市の歴史や文化に対する理解を深めることにつながるのである。さらに、ほとんどの時間を市内で過ごす小中学生のコミットメントを高めること（高い一体化度指数）が、「カレーの街よこすか」の活力（低い無関心度指数）となり、それらが地域活性化のための基盤となるのである。実際に、商学部の学生が、今年度「現代 GP」の一環として行われた横須賀市でのシンポジウムにおいて、このような食育の提案を行っている。

おわりに

本研究では、商学部の現代 GP における「カレーの街よこすか」の取組みを事例にして、その対外的な効果とは裏腹に、当の市民の多くがこうした取組みに対して無関心であるというジレンマに焦点を当てながら、大都市周辺自治体の地域活性化について検討した。

そこで、まず「カレーの街よこすか」の取組みについて概観し、次いで高橋[3]の I-I chart と山下[2]の「組織活性化のカタストロフィー・モデル」の枠組みに沿って、大都市周辺自治体における地域活性化の問題を考察し、「カレーの街よこすか」の抱える3種類のジレンマと、それを克服して地域活性化へと導くためのボトムアップ的アプローチという、横須賀の特徴（強み）を指摘した。さらに、こうした地域活性化およびそのジレンマに関する議論をふまえて、小中学校でのカレーを通した食育（カレー教室やカレーに関する各種イベント）が有効性を発揮しうることを示唆した。

本研究の議論や考察が、「カレーの街よこすか」の活性化、さらには大都市周辺自治体における地域活性化に対して、若干なりとも示唆を与えることができれば幸いである。

〈本研究は、文部科学省現代 GP「広域連携支援プログラム——千代田区＝首都圏 ECM——」の活動の一環として行われたものである〉

参考文献

- [1] 山下洋史, 西剛広: “「カレーの街よこすか」のジレンマに関する事例研究”, 日本経営システム学会第37回全国研究発表大会講演論文集, pp. 172-175, 1996
- [2] 山下洋史: 人的資源管理の理論と実際, 東京経済情報出版, 1996
- [3] 高橋伸夫: 組織の中の決定理論, 朝倉書店, 1993
- [4] Barnard, C. I.: *The Functions of the Executive*, Harvard University Press, 1938 (山本安次郎・田杉競・飯野春樹訳: 『新訳経営者の役割』, ダイヤモンド社, 1968).
- [5] 横須賀市観光課: “発信「横須賀チャレンジ観光」”, 日本観光学会情報誌 とらべろじい Travelogy, 日本観光学会, Vol. 4, pp. 8-11, 2004
- [6] 財団法人広域関東圏産業活性化センター: “食をテーマとした地域活性化の調査報告書”, 財団法人広域関東圏産業活性化センター, 2003